



Al Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

Protocollo 3360/G/24/6

Roma, 27 settembre 2006

- AL SEGRETARIATO GENERALE
- AL DIRETTORE GENERALE DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI E INCENTIVI ALL'OCCUPAZIONE
- AL DIRETTORE GENERALE PER L'ATTIVITA' ISPETTIVA
- AL DIRETTORE GENERALE DELLA COMUNICAZIONE
- AL DIRETTORE GENERALE DEL MERCATO DEL LAVORO
- AL DIRETTORE GENERALE PER LE POLITICHE PER L'ORIENTAMENTO E LA FORMAZIONE
- AL DIRETTORE GENERALE PER LE POLITICHE PREVIDENZIALI
- AL DIRETTORE GENERALE PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA
- AL DIRETTORE GENERALE DELLE RISORSE UMANE E AFFARI GENERALI
- ALLA DIREZIONE GENERALE DELLA TUTELA DELLE CONDIZIONI DI LAVORO

e, p.c.

- AL CAPO DI GABINETTO
- AL CAPO DELLA SEGRETERIA TECNICA DEL MINISTRO
- AL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO
- AL RESPONSABILE DEL SERVIZIO DI CONTROLLO INTERNO
- AL CAPO UFFICIO STAMPA
- AL CONSIGLIERE DIPLOMATICO



Al Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

Oggetto: Avvio del processo di programmazione per l'anno 2007 – Individuazione delle priorità politiche.

Con riferimento alle vigenti direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di programmazione strategica ed al contenuto della circolare del Ministero dell'economia e delle finanze in data 28 aprile 2006, n. 18, recante "Previsioni di bilancio per l'anno 2007 e per il triennio 2007-2009", si evidenzia che la fase preliminare del processo di programmazione prevede la definizione delle priorità politiche e degli obiettivi strategici dell'Amministrazione per l'anno 2007, ai fini della stesura della nota preliminare al progetto di bilancio di previsione.

Di conseguenza, al fine di garantire il necessario raccordo tra programmazione finanziaria e strategica, nonché per consentire l'avvio del processo di elaborazione della direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2007, si stabiliscono le priorità politiche che questa Amministrazione intende seguire nel corso del prossimo anno.

Tali priorità tengono conto delle linee strategiche definite a livello comunitario e, da ultimo, delle conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles del 23-24 marzo 2006 e del 15-16 giugno 2006, della decisione n. 771/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2006 che dichiara l'anno 2007 come "Anno europeo delle pari opportunità per tutti", nonché dei contenuti del Programma di Governo e del Documento di Programmazione Economico Finanziaria per gli anni 2007-2011, approvato dal Consiglio dei Ministri in data 7 luglio 2006.

Occorre, inoltre, sottolineare il rilevante impegno che dovrà essere posto dall'Amministrazione per la realizzazione del profondo riassetto funzionale e organizzativo delle strutture derivante dalle disposizioni contenute nella legge 17 luglio 2006, n. 233 di conversione, con modificazioni, del decreto legge 18 maggio 2006, n. 181, recante "Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri".

PRIORITÀ POLITICHE PER L'ANNO 2007

1. Incrementare e migliorare le opportunità occupazionali e la partecipazione al mercato del lavoro.

In attuazione della strategia di Lisbona, tale priorità si propone di realizzare, in stretta cooperazione con le parti sociali, la crescita della partecipazione al mercato del lavoro, soprattutto per alcune categorie di soggetti che presentano tassi di occupazione inferiori alla media europea, quali, ad esempio, giovani, donne, lavoratori anziani e disabili. E' necessario porre il massimo impegno anche per garantire migliore qualità e stabilità del lavoro, una maggiore tutela della sicurezza, della dignità nei luoghi di



Al Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

lavoro e dell'uguaglianza salariale e stipendiale, in modo da valorizzare le forme di buona flessibilità e contrastare tipologie contrattuali che comportano situazioni precarizzanti. Queste linee dovranno essere estese, in collaborazione con gli altri soggetti istituzionali interessati, anche ai lavoratori immigrati.

A tali fini, occorre favorire forme di incentivazione del lavoro a tempo indeterminato (cd. "standard"), anche attraverso la riduzione del cuneo fiscale e contributivo e l'aumento dei contributi previdenziali per i lavoratori parasubordinati. Un notevole impegno dovrà essere posto per contrastare l'uso improprio del rapporto di lavoro a progetto, anche con l'istituzione di un apposito Fondo per incentivare le imprese a trasformare i contratti dei propri collaboratori in contratti di lavoro subordinato. In tale quadro, la creazione di un'anagrafe dei lavoratori a progetto rappresenta un valido strumento sia per una migliore conoscenza delle dimensioni del fenomeno, sia per l'erogazione degli incentivi destinati alle assunzioni dei soggetti iscritti nell'elenco. Parallelamente, dovranno essere progettate forme di sostegno dei collaboratori, anche mediante facilitazioni nel settore della formazione e forme di integrazione del reddito.

La flessibilità dei rapporti di lavoro, caratteristica connessa alle attuali dinamiche dell'economia, deve essere necessariamente accompagnata da un quadro di garanzie di sicurezza e protezione sociale, anche attraverso la rivisitazione della legge 14 febbraio 2003, n. 30 e del successivo decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. In tal senso, ad esempio, dovranno essere impostate misure ed interventi volti alla estensione dei diritti di maternità e paternità ai lavoratori precari, nonché a favorire la conciliazione tra vita lavorativa e cura familiare, anche in modo da incrementare i tassi di occupazione femminile. E' necessario, altresì, procedere ad una revisione della disciplina dell'apprendistato che ne migliori le condizioni di svolgimento e del lavoro part-time per sviluppare l'utilizzo di questo tipo di rapporto.

Notevole attenzione deve essere dedicata, d'intesa con le altre amministrazioni coinvolte, agli interventi diretti a particolari categorie di soggetti che presentano maggiori difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro, come, per esempio, i destinatari del recente provvedimento di indulto, anche con la realizzazione di specifici progetti.

Per partecipare attivamente allo sviluppo socio-economico del Paese, risulta fondamentale un adeguato sistema di istruzione e formazione permanente: per affrontare in modo appropriato i continui cambiamenti in atto, le persone devono acquisire nuove conoscenze ed affinare, aggiornandole, le proprie competenze.

Inoltre, le criticità tuttora esistenti circa la piena attuazione della legge 12 marzo 1999, n. 68 in materia di collocamento obbligatorio necessitano di interventi risolutivi appropriati, anche con riferimento all'inserimento delle persone disabili negli uffici pubblici. In proposito, si ricordano i lavori dell'apposito tavolo tecnico, recentemente istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica, che si prefigge, tra l'altro, di definire proposte normative e modelli organizzativi sulla base delle indicazioni fornite dai Servizi per l'impiego presenti sul territorio.

Tenuto conto della necessità di compiere azioni di elevata incisività e con concreti risultati sul tessuto sociale, avendo riguardo alle risorse finanziarie disponibili, è assolutamente necessario svolgere un accurato monitoraggio dei progetti e degli



Al Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

interventi avviati per verificare costantemente i riflessi prodotti ed eventualmente procedere alle necessarie modifiche.

Un ruolo rilevante riveste, infine, la riforma complessiva ed organica del sistema degli ammortizzatori sociali, che risponda alle esigenze sia dei lavoratori stabili sia di quelli precari, anche attraverso l'incremento e l'estensione dell'indennità di disoccupazione a tutti i lavoratori, nonché la creazione di una rete di sicurezza in caso di crisi produttive.

Per il pieno sviluppo di questa politica, è indispensabile potenziare le attività di coordinamento dei diversi livelli di governo. In tale ambito, le strutture ministeriali centrali e periferiche sono chiamate a svolgere un compito importante: si rende necessario costruire e sviluppare adeguati sistemi di collegamento con le Regioni e gli Enti locali per un'azione organica che, a partire dalla approfondita conoscenza delle diverse realtà territoriali, assicuri la piena attuazione delle disposizioni in materia. D'altro canto, occorre sottolineare la rilevanza delle attività svolte dai Centri per l'impiego presso le Province, che dovranno operare in linea con un sistema di principi e parametri standard definito sul piano nazionale mediante un efficiente coordinamento tra tutti i soggetti istituzionali competenti.

2. Potenziare gli interventi volti a contrastare il lavoro nero ed irregolare e sviluppare contestualmente gli strumenti per l'emersione del sommerso.

Nell'ambito della strategia politica europea per l'occupazione, il problema del lavoro irregolare riveste un rilevante peso per le notevoli conseguenze sul piano della competitività e su quello della coesione sociale. La problematica deve essere affrontata in una visione globale, mediante misure di tipo preventivo, per incoraggiare i soggetti ad operare nel contesto dell'economia ufficiale e dell'occupazione regolare e attraverso il rafforzamento del sistema sanzionatorio. A tal fine, le attività volte a contrastare il lavoro nero ed irregolare dovranno essere realizzate attraverso una azione sinergica dei servizi ispettivi degli uffici del lavoro, per i quali dovranno essere potenziate le iniziative di formazione, degli enti previdenziali, nonché dei Nuclei dei Carabinieri. Ciò per rendere uniformi ed efficaci gli interventi sul territorio e per ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili, anche attraverso l'utilizzo di tecnologie informatiche condivise, con particolare riguardo ai settori più delicati quali, ad esempio quello dell'edilizia e dell'agricoltura. Ulteriore attività di controllo e vigilanza sarà svolta con riferimento alle aziende che forniscono servizi di "call center"; dovrà essere svolta, altresì, una azione incisiva da parte dei Servizi ispettivi, in coordinamento con gli altri soggetti istituzionali competenti, per attuare adeguate azioni di contrasto del lavoro minorile.

Inoltre, occorre procedere all'adozione di ulteriori interventi finalizzati, ad esempio, alla valorizzazione del documento unico di regolarità contributiva e della dichiarazione preventiva dell'instaurazione del rapporto di lavoro nei settori più esposti.



Al Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

In considerazione della complessità degli aspetti connessi a tale problematica, è necessario affinare gli strumenti statistici di rilevazione per giungere ad una rappresentazione quanto più possibile precisa del fenomeno in Italia, utilizzando, altresì, parametri di comparazione dei dati con quelli europei.

Si evidenzia, infine, l'importanza di predisporre strumenti di comunicazione istituzionale per sensibilizzare i cittadini sulle tematiche in questione e per fornire puntuali informazioni sulle ricadute socio-economiche del fenomeno e sugli sviluppi degli interventi attuati per contrastarlo.

3. Definizione della normativa di settore e sviluppo degli strumenti finalizzati al pieno esercizio del diritto dei cittadini alla tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro.

Dall'esame dei dati statistici sugli infortuni nei luoghi di lavoro emerge un quadro fortemente critico del fenomeno nel Paese; particolarmente preoccupante risulta la situazione in alcuni comparti come quello, ad esempio, dell'edilizia, dove, peraltro, si riscontra una forte incidenza del lavoro irregolare. La tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro è, dunque, un obiettivo strategico essenziale che l'Amministrazione deve realizzare con urgenza, approntando un complesso di misure ed interventi appropriati. A tali fini, sarà necessaria una rivisitazione dell'impianto normativo vigente, anche mediante l'adozione di un Testo Unico che permetta una razionalizzazione e una più facile applicabilità delle norme in materia. Si dovrà, altresì, tener conto delle disposizioni relative al "pacchetto sicurezza" nell'ambito della legge 4 agosto 2006, n. 248 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 recante disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché per gli interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale. Inoltre, sarà indispensabile un rafforzamento delle funzioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, nonché un potenziamento dei servizi ispettivi e di prevenzione. In particolare, al fine di rispondere in modo celere ed adeguato alla rapida evoluzione delle problematiche sottese a questa delicata materia, si evidenzia la necessità di migliorare la preparazione del personale interessato mediante l'organizzazione di specifici moduli formativi a cadenza continua, nonché di dotare gli uffici preposti di strumenti tecnologicamente idonei.

Infine, occorrerà procedere ad una revisione della normativa sugli appalti, al fine di permettere una maggiore trasparenza e garanzia del rispetto delle regole in materia di lavoro.

In questa tematica appare necessario, in un'ottica di prevenzione, intensificare l'attività di informazione ai lavoratori, anche attraverso il coinvolgimento delle parti sindacali e la diffusione ampia di apposite campagne di comunicazione.



Al Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

4. Interventi per migliorare e razionalizzare il sistema pensionistico in un quadro di sostenibilità, equità ed efficienza.

In considerazione delle dinamiche demografiche in atto nella quasi totalità dei paesi europei e che investono in modo particolare l'Italia, il sistema pensionistico deve rispondere a indispensabili requisiti di sostenibilità, efficienza ed equità. Pertanto, per raggiungere una condizione di equilibrio del sistema senza ridurre le prestazioni pensionistiche, si ritiene necessario proseguire l'attuazione delle linee fondamentali della "riforma Dini", favorendo anche l'innalzamento dei tassi di occupazione, con particolare riguardo ad alcune categorie di soggetti quali, ad esempio, donne, anziani e lavoratori immigrati, nonché incentivando l'emersione contributiva ed innalzando i contributi previdenziali per i rapporti di lavoro atipici.

A tali fini, risulta indispensabile operare alcuni perfezionamenti della normativa vigente attraverso, innanzitutto, il superamento del cosiddetto "scalone" che innalza bruscamente l'età pensionabile. Inoltre, saranno predisposte misure volte a favorire il prolungamento della vita lavorativa, tenuto conto che le migliori condizioni della salute dei cittadini e una vita media più lunga permettono di restare attivi ben oltre l'età attualmente fissata per la pensione.

Una particolare cura sarà dedicata agli interventi finalizzati al riordino e al controllo degli Enti previdenziali. Verranno assunte, poi, le iniziative finalizzate a rilanciare la previdenza complementare nei settori privati e pubblici. A quest'ultimo riguardo, saranno poste in essere azioni dirette a rimuovere gli ostacoli che hanno impedito finora l'avvio dei fondi pensione nei vari comparti pubblici. Un impegno particolare sarà posto sull'attività di "alta vigilanza" che l'Amministrazione, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, eserciterà sull'intero settore della previdenza complementare, mediante l'adozione di apposite direttive generali alla Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione (COVIP).

5. Sviluppo delle politiche intersettoriali

La compiuta realizzazione delle politiche individuate per l'anno 2007 dipende anche dalla qualità e dall'efficienza della amministrazione pubblica e dalla sua capacità di fornire al cittadino risposte pronte ed efficaci.

Il perseguimento di politiche pubbliche, da realizzare con la cooperazione di tutti i soggetti coinvolti (Stato, Regioni, enti locali e parti sociali), di modernizzazione dell'apparato burocratico, di semplificazione e controllo dei processi e dell'organizzazione del lavoro, nonché di miglioramento della qualità della regolazione rappresenta un obiettivo strategico essenziale per la competitività e lo sviluppo socio-economico del Paese.

La legge 17 luglio 2006, n. 233 ha determinato, come è noto, un profondo mutamento della struttura amministrativa nel suo complesso a causa della istituzione di diverse strutture amministrative per la gestione di settori precedentemente unificati. Tale complesso riassetto richiederà, attraverso azioni sinergiche e decisioni condivise,



Al Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

un notevole impegno da parte di tutte le amministrazioni coinvolte (Ministero del lavoro e della previdenza sociale, Ministero della solidarietà sociale, Dipartimento politiche per la famiglia, Dipartimento politiche giovanili e attività sportive presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri), ai fini di una puntuale definizione degli aspetti funzionali, organizzativi e logistici. Tali attività dovranno avviarsi già a partire dai prossimi mesi del 2006, per completarsi nel corso dell'anno 2007; in tale contesto, inoltre, risulta indispensabile procedere con urgenza alla rivisitazione sistematica della struttura del bilancio dello Stato.

In seguito alla definizione del nuovo assetto, l'Amministrazione proseguirà nelle azioni di sviluppo delle politiche intersettoriali già avviate negli anni precedenti, anche nell'ottica di un consolidamento dei risultati raggiunti.

Il **miglioramento della qualità dei servizi pubblici** costituirà una linea prioritaria da curare con particolare impegno, tenendo conto delle risorse finanziarie disponibili, anche attraverso l'adozione di appropriate metodologie di monitoraggio dei risultati raggiunti. Parallelamente, dovranno essere sviluppati strumenti idonei a permettere il coinvolgimento degli utenti, nonché a valutare i servizi. In tale prospettiva, l'Amministrazione dovrà dar conto ai cittadini, in modo chiaro e diretto, delle modalità di utilizzo delle risorse disponibili, delle scelte effettuate e dei risultati conseguiti, in virtù del principio di trasparenza ed equità dell'azione amministrativa, anche in attuazione dei principi contenuti nella direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica in data 17 febbraio 2006, in materia di rendicontazione sociale nelle amministrazioni pubbliche.

La qualità dell'azione amministrativa dipende anche dal livello di preparazione e dalle competenze professionali degli operatori pubblici; dovranno essere, quindi, intensificati gli interventi volti alla valorizzazione e ad un maggiore coinvolgimento del personale pubblico, anche attraverso una costante attività di aggiornamento professionale.

Altra linea da sviluppare ulteriormente riguarda la **semplificazione degli adempimenti amministrativi**, con conseguente riduzione degli oneri burocratici a carico dei destinatari dell'azione pubblica, che rappresenta una condizione imprescindibile per agevolare l'esercizio dei diritti di cittadinanza, nonché per favorire la competitività e lo sviluppo del sistema Paese.

Inoltre, dovranno essere realizzate sistematiche misure di **contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica**. In tale ottica, risulta di particolare rilevanza l'azione volta a perfezionare e potenziare gli strumenti di programmazione e controllo; in particolare, mediante l'attività di coordinamento del Servizio di controllo interno, dovrà essere portato a termine il processo di definizione del controllo di gestione all'interno del Dicastero, nella prospettiva di un sistema integrato dei controlli interni, ai sensi del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

Nel processo di modernizzazione dell'apparato amministrativo, l'**innovazione tecnologica** e in particolare l'uso delle ICT rappresenta un altro aspetto importante sul quale dovrà concentrarsi l'impegno dell'Amministrazione.

L'Amministrazione dovrà, inoltre, svolgere una attività intensa e sistematica volta a sviluppare la **comunicazione interna**, anche al fine di migliorare il coordinamento tra i diversi uffici ed evitare duplicazioni e sovrapposizioni, nonché la **comunicazione**



Al Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

esterna. In particolare quest'ultimo aspetto, sul quale, peraltro, le istituzioni europee si sono soffermate in diverse occasioni, rappresenta un elemento essenziale non solo per informare in modo approfondito i cittadini circa le strategie adottate, ma anche per permettere loro la condivisione delle stesse.

Si invitano i responsabili delle strutture interessate a procedere con sollecitudine ai rispettivi adempimenti per consentire l'osservanza dei tempi previsti per la definizione dei processi di programmazione finanziaria e strategica.

On.le Cesare Damiano